

**PEMANFAATAN GEDUNG-GEDUNG MILIK PEMERINTAH
KABUPATEN SLEMAN YANG BERDIRI DI ATAS TANAH KAS DESA
OLEH PIHAK KETIGA DENGAN SISTEM SEWA**

Oleh:

Sumiyatun¹ dan Dwi Haryati²

ABSTRACT

This research was aimed to identify the utilization of buildings owned by the government of the Residence of Sleman on the ground asset of the village by a third side along with its constrained encountered during the course of its utilization.

The research was categorized as a descriptive empirical legal research of which the data collection was by way of interviewing some data resources and respondents. A library investigation was performed to support and complete the data from the field. The result was then qualitatively analyzed and presented afterwards in a descriptive and analytical report. The result of the research showed that the utilization of the buildings of the Residence of Sleman's property on village owned ground by a third side under a rental system was executed through two appeals launched by the third side simultaneously, where the first procedure was for a field visit by the village and the Sleman residential authorities, a coordination of the village and the residential authorities, the negotiation upon the price and the period of the rent of the village-owned ground and building with the third side. The result of the talks about the price for the rent was then processed by the village authorities up to the point the rent for the ground agreement was issued. the residential government of Sleman would process the appeal until the rent of the building agreement was officially signed. Obstacles in the implementation of the utilization were caused by the fact that there were no fixed and clear regulations dealing with determining the price for the rent of the buildings owned by the residential government of Sleman. This caused the rental price of the buildings owned by the residential government of Sleman unfixed and blurred. Besides, the procedure for the utilization of the buildings owned by the residential government of Sleman which were on the village-owned ground by a third side, in which two appeals to rent for along period of time were needed would take a very long time to settle. And, when the price of land and the price of the building combined, the final fixed price would be too high to be attractive to a third side to invest, which would result that many buildings owned by the residential government of Sleman would be out of the maintenance due to the unavailability of maintenance cost in the Residence/s budget. Apart from that, the village authority would not get any income from the ground where the building was located.

Key word : Village owned ground, building owned by the government, rent.

¹ Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum UGM

² Fakultas Hukum UGM

I. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola aset-aset yang dimiliki demi terwujudnya fungsi otonomi daerah. Daerah diberi kewenangan untuk mengurus barang-barang yang menjadi kepemilikannya. Barang-barang tersebut dikelola dan dimanfaatkan untuk pemenuhan kebutuhan dan kepentingan masyarakat serta pencapaian kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan barang milik daerah tersebut mencakup bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Pengelolaan tanah sebagai aset daerah didasarkan pada Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). UUPA lahir dari Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang bunyinya Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 tersebut, kemudian termanifestasikan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yang mengatur Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.³

Dengan demikian daerah-daerah otonom ataupun lembaga-lembaga pemerintahan tidak boleh melakukan wewenang agraria tanpa didelegasikan oleh instansi pemerintah pusat dan tertuang dalam suatu peraturan tertentu dan menentukan wewenang mana saja yang diserahkan.⁴

Atas dasar itulah kemudian pemerintah diberi wewenang untuk melakukan pengelolaan barang milik negara/daerah, tidak terbatas pada tanah, tetapi meliputi pula benda-benda yang berada di atasnya. Selain dari aturan tersebut, pemerintah kemudian melahirkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara termasuk pemanfaatan dan pengelolaannya. Sebagai

³ A.P. Parlindungan, 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung, hlm 2.

⁴ *Ibid.* hlm 5

Implementasi dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara telah dikeluarkan :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Barang milik daerah sebagai salah satu unsur penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat harus dikelola dengan baik dan benar yang pada gilirannya dapat mewujudkan pengelolaan barang daerah yang memenuhi akuntabilitas. Barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah. Bupati adalah sebagai pihak yang menetapkan kebijaksanaan pengelolaan barang milik daerah, Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah, dan Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sebagai pengguna barang bagi SKPD yang dipimpinnya. Kewajiban pihak pengguna dan/atau kuasa pengguna barang wajib mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya.⁵

Barang milik daerah berupa tanah dan bangunan yang tidak dimanfaatkan untuk menunjang tugas pokok dan fungsi SKPD wajib diserahkan pengelolaannya kepada Bupati, hal ini ditegaskan dalam Pasal 49 ayat (3) Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara yang menyebutkan bahwa :

“Tanah dan bangunan milik negara/pemerintah yang tidak dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan wajib diserahkan pemanfaatannya kepada Menteri Keuangan/Gubernur/Bupati/Walikota untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pemerintahan negara/daerah”.

⁵ Sarjita, 2005, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Tugu Yogya Pustaka, Yogyakarta, hlm 40.

Barang milik daerah yang berupa bangunan gedung yang sudah tidak digunakan untuk operasional kegiatan pemerintahan dapat didayagunakan secara optimal sehingga tidak membebani Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, khususnya biaya pemeliharaan dan penyerobotan dari pihak lain yang tidak bertanggung jawab. Oleh karena itu bangunan gedung dapat dimanfaatkan secara optimal, baik oleh pemerintah sendiri ataupun oleh pihak lain. Pemanfaatan bangunan gedung yang optimal dapat membuka lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Pengertian pemanfaatan menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah adalah Pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan. Pemanfaatan barang milik daerah dapat dilakukan terhadap tanah dan/atau bangunan dan dapat pula berupa selain tanah dan/atau bangunan.

Bangunan gedung pemerintah, ada yang berdiri di atas hak Pemerintah sendiri, dan ada yang berdiri di atas tanah hak orang/badan hukum lain, seperti halnya di Kabupaten Sleman, bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berupa bangunan gedung dinas, badan, kantor, puskesmas, kecamatan baik yang berada di kompleks Pemerintah Kabupaten Sleman maupun yang tersebar di 17 (tujuh belas) Kecamatan di wilayah Kabupaten Sleman, berdiri di atas tanah dengan status hak Pemerintah Kabupaten, tanah *Sultan Ground* dan tanah kas desa.

Bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa sebagian besar berupa bangunan gedung sekolah dasar negeri, dalam perkembangannya tidak semua bangunan gedung tersebut digunakan untuk operasional kegiatan pemerintahan, di Kabupaten Sleman, khususnya di bidang pendidikan dengan melihat perkembangan jumlah anak didik di sekolah dasar yang semakin sedikit, maka banyak sekolah dasar yang *diregrouping*, dengan adanya penggabungan ini, maka terdapat banyak bangunan gedung sekolah dasar

dalam keadaan kosong tidak dimanfaatkan untuk operasional. Bangunan gedung yang tidak dipergunakan tersebut, apabila dihitung secara ekonomi dan sosial jelas merupakan kerugian baik dari pemerintah daerah sebagai pengelola gedung maupun dari pihak pemerintah desa sebagai pengelola tanah kas desa.

Untuk mengantisipasi hal tersebut perlu diupayakan pemanfaatannya agar bangunan gedung tersebut dapat memberikan kontribusi baik pada pemerintah daerah, pemerintah desa, maupun kepada masyarakat. Pemanfaatan barang milik daerah yang optimal akan menciptakan pendapatan asli daerah, sedangkan pemanfaatan kekayaan desa secara optimal dapat menciptakan pendapatan asli desa. Melalui penelitian ini, penulis akan meneliti, bagaimanakah pelaksanaan penyewaan bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa, hal ini dilakukan karena penyewaan bangunan gedung tersebut tidak diatur secara jelas dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah maupun dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah sebagai peraturan pelaksanaannya.

Upaya apa yang dilakukan pihak Pemerintah Desa untuk mendayagunakan tanah kas desa yang di atasnya berdiri bangunan gedung milik pemerintah, karena dengan adanya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, desa sebagai sub sistem pemerintahan mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai dengan kondisi dan sosial budaya masyarakat setempat dan tanah kas desa sebagai aset desa diharapkan sebagai sumber pendapatan yang dapat dikelola secara baik dengan memperhatikan manajemen keuangan desa, baik perencanaan, pelaksanaan maupun pengawasannya. Pengelolaan tanah kas desa harus dilakukan dengan cara-cara cerdas dan kreatif dikarenakan desa mempunyai beban dalam hal pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan desa, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

II. Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini, permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pemanfaatan gedung-gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa oleh pihak ketiga dengan sistem sewa.
2. Apakah hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pemanfaatan gedung-gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa oleh pihak ketiga dengan sistem sewa.

III. Metodologi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif, penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum dengan cara meneliti data-data primer, yaitu data yang diperoleh dari penelitian lapangan, untuk mendukung, melengkapi serta menunjang data yang diperoleh dari lapangan tersebut juga dilakukan penelitian kepustakaan. Penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis data, yaitu data primer dan data skunder. Data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung melalui wawancara dari narasumber maupun responden mengenai obyek yang akan diteliti. Data skunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, buku-buku atau literatur, tulisan-tulisan ilmiah, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum skunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang terdiri dari buku atau literatur, karya-karya ilmiah, artikel dan dokumen-dokumen dan bahan hukum tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

Penelitian ini menggunakan teknik sampling yaitu *purposive sampling*, dalam *purposive sampling*, peneliti menggunakan pertimbangan-pertimbangannya sendiri, dengan berbekal pengetahuan yang cukup tentang populasi untuk memilih

anggota-anggota sampel. Adapun cara pengumpulan data dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua), yaitu melalui metode komunikasi dan studi dokumen. Metode komunikasi dalam penelitian ini berupa wawancara langsung kepada narasumber dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang bersifat terbuka dan hanya memuat garis-garis besarnya saja sehingga tidak menutup kemungkinan diajukannya pertanyaan-pertanyaan lain yang masih berkaitan dengan masalah yang diteliti. Studi dokumen yaitu mempelajari dan mengambil bahan pustaka atau alat sekunder baik berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang berkaitan dengan masalah-masalah yang terdapat dalam penelitian.

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif, yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian dihubungkan dengan teori-teori yang didapat dari studi normatif untuk kemudian disampaikan, sehingga diperoleh uraian yang bersifat deskriptif kualitatif. Tujuan dari metode analisis ini agar diperoleh jawaban yang bersifat menyeluruh serta sesuai dengan aturan yang berlaku atas permasalahan-permasalahan yang diangkat.

IV. Hasil Penelitian Dan Pembahasan

A. Pelaksanaan sewa-menyewa bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa

Bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa dan disewa oleh pihak ketiga, salah satunya adalah bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping II yang berdiri di atas tanah kas desa Ambarketawang Gamping Sleman yang disewa oleh Yayasan Nurul Ittihad. Prosedur Pemanfaatan bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping II adalah sebagai berikut : Yayasan Nurul Ittihad mengajukan surat permohonan yang menyatakan kehendak untuk menyewa tanah kas desa Ambarketawang Gamping Sleman yang mana di atas tanah kas desa, berdiri bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping II milik Pemerintah Kabupaten Sleman, Persil 1 Klas S.IV luas 2.270 M² yang terletak di Padukuhan Gamping Lor, Desa Ambarketawang,

Kecamatan Gamping, Kabupaten Sleman kepada Pemerintah Desa Ambarketawang Gamping Sleman selaku pengelola tanah kas desa dan kepada Bupati Sleman Cq. Dinas Pengelolaan Keuangan dan kekayaan Daerah Kabupaten Sleman selaku pemilik bangunan gedung.

Pemerintah desa Ambarketawang Gamping Sleman, menindaklanjuti permohonan dari Yayasan Nurul Ittihad dengan mengadakan sidang dengan BPD dan tinjauan lapangan sedangkan DPKKD (Dinas Pengelolaan Keuangan dan kekayaan Daerah) Kabupaten Sleman menindaklanjuti permohonan dari Yayasan Nurul Ittihad dengan mengadakan tinjauan lapangan yang dilaksanakan oleh Tim Pengkaji Aset Daerah

Dengan difasilitasi DPKKD Kabupaten Sleman dan dengan dasar laporan hasil tinjauan lapangan, DPKKD Kabupaten Sleman bersama instansi terkait lain yaitu Bagian Administrasi Pembangunan Setda Kabupaten Sleman, Bagian Hukum Setda Kabupaten Sleman, Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Kabupaten Sleman, Camat Gamping Sleman dan Pemerintah Desa Ambarketawang Gamping Sleman mengadakan rapat koordinasi untuk membahas permohonan tersebut. Atas hasil rapat koordinasi tersebut, diputuskan permohonan pihak ketiga disetujui, baik oleh Pemerintah Desa Ambarketawang sebagai pengelola tanah kas desa dan Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai pemilik bangunan gedung, kemudian masing-masing pihak melaksanakan negosiasi harga dan jangka waktu sewa dengan pihak ketiga. Tarif sewa tanah kas desa Ambarketawang ditentukan berdasarkan pada Peraturan Desa Ambarketawang dengan cara tanah kas desa dikelompokkan menjadi kelas I, II dan III berdasarkan pemanfaatan/penggunaan serta letak lokasi tanah kas tersebut. Sedangkan harga sewa bangunan gedung antara DPKKD Kabupaten Sleman dengan Yayasan Nurul Ittihad dilaksanakan dengan dasar taksiran harga sewa yang dilakukan oleh Tim Pengkaji Aset Daerah. Dasar yang digunakan oleh Tim Pengkaji Aset untuk menentukan taksiran harga sewa adalah lokasi bangunan gedung, kondisi bangunan gedung,

jumlah ruangan yang ada dalam bangunan gedung, serta fasilitas penunjang yang ada dalam bangunan gedung tersebut.

Setelah ada kesepakatan, baik harga dan jangka waktu sewa tanah kas desa antara Pemerintah Desa Ambarketawang, Gamping, Sleman dengan Yayasan Nurul Ittihad maupun harga sewa bangunan gedung dengan Pemerintah Kabupaten Sleman, Pemerintah Desa Ambarketawang menuangkan kesepakatan tersebut dalam perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa Ambarketawang antara Pemerintah Desa Ambarketawang Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman dengan Yayasan Nurul Ittihad Nomor 01/Amb/I/2008, 01/24/08/YWMNI/2008 pada tanggal 2 Januari 2008 yang secara garis besarnya memuat harga sewa sebesar Rp.1.500.000 (satu juta lima ratus ribu) Rupiah per tahun dan jangka waktu sewa selama 5 (lima) tahun mulai tanggal 1 Januari 2008 sampai dengan tanggal 31 Desember 2012 serta hak dan kewajiban para pihak.

Selanjutnya, setelah ada perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa Ambarketawang antara Pemerintah Desa Ambarketawang Kecamatan Gamping Kabupaten Sleman dengan Yayasan Nurul Ittihad, DPKKD Kabupaten Sleman pada tanggal 5 maret 2008 menyampaikan Nota Dinas kepada Sekretaris Daerah hasil rapat koordinasi beserta kesepakatan harga dan jangka waktu sewa bangunan gedung.

Berdasarkan Nota Dinas tersebut, Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman mengajukan permohonan persetujuan pemanfaatan bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping oleh Yayasan Nurul Ittihad dengan sistem sewa Nomor 011/0617, tanggal 28 Maret tahun 2008 kepada Bupati Sleman.

Setelah ada persetujuan Bupati Sleman Nomor 011/0628, tanggal 1 April 2008 atas pemanfaatan tersebut, DPKKD membuat perjanjian sewa-menyewa bangunan gedung eks Sekolah Dasar Negeri Gamping Sleman antara Pemerintah Kabupaten Sleman dengan Yayasan Nurul Ittihad Nomor 011 / 301 / Ka. BPKKD / 2008, 08 /238 /YWNI / 2008 yang secara garis besar berisi kesepakatan harga sewa sebesar Rp. 100.000 (seratus ribu)

rupiah per tahun dan jangka waktu sewa bangunan gedung selama 5 (lima) tahun mulai tanggal 1 Januari 2008 sampai dengan tanggal 31 Desember 2012 serta hak dan kewajiban para pihak.

Pembahasan

UUPA menganut asas hukum adat, dengan demikian yang berlaku sekarang adalah asas pemisahan horisontal, sehingga tanah dan bangunan tunduk pada hukum yang berlainan, ini sebagai konsekuensi dari asas pemisahan horisontal tentang pemilikan bangunan, bahwa pemilikan tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan yang ada di atasnya, jika bangunan itu didirikan oleh orang lain, siapa yang membangun dialah pemilik bangunan itu. Asas pemisahan horisontal mengandung dua segi yaitu segi hukumnya dan segi pemilikan bangunannya⁶.

Diadakannya pemisahan antar hukum yang berlaku terhadap tanah dan hukum yang berlaku terhadap bangunan, sebab dalam masyarakat dimana hukum adat itu berlaku adalah masyarakat yang masih sederhana, kenyataannya bangunan-bangunan itu memang tidak merupakan satu-kesatuan dengan tanahnya,⁷ karena bukan merupakan satu kesatuan maka dalam rangka pemanfaatan bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa tersebut adalah dengan 2 (dua) penerbitan perjanjian, yaitu perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa, dan sewa-menyewa bangunan gedung, dimana masing-masing perjanjian itu memberikan kontribusi kepada masing masing pihak, atas pemanfaatan tanah kas desa, uang sewa masuk ke kas desa dan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan desa dan uang sewa bangunan gedung masuk ke kas daerah sebagai sumber pendapatan daerah.

Dalam Proses Pemanfaatan bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Gamping II yang berdiri di atas tanah kas desa Ambarketawang oleh Yayasan Nurul Ittihad dengan sistem sewa terdapat 2 (dua) kali kesepakatan :

⁶ Effendi Perangin, 1991, *Hukum Agraria di Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, hlm. 93.

⁷ Ibid.

1. Kesepakatan antara Pemerintah Desa Ambarketawang, Gamping, Sleman dengan Pemerintah Kabupaten Sleman atas permohonan pemanfaatan tanah kas desa Ambarketawang yang di atasnya berdiri bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping II dari Yayasan Nurul Ittihad.

2. Kesepakatan antara Yayasan Nurul Ittihad dengan pihak Pemerintah Desa Ambarketawang dan Pemerintah Kabupaten Sleman dalam penentuan harga dan waktu sewa.

Kedua kesepakatan tersebut dilaksanakan dengan tujuan untuk menghindari salah satu pihak, baik Pemerintah Desa Ambarketawang Gamping Sleman, maupun Pemerintah Kabupaten Sleman menyatakan ketidaksetujuannya atas permohonan dari Yayasan Nurul Ittihad tersebut, padahal di pihak lain telah memproses permohonan tersebut.

Penentuan harga sewa tanah kas desa telah ditentukan dalam peraturan Desa Ambarketawang, yaitu berdasarkan Pasal 14 Peraturan Desa Ambarketawang Nomor 2 tahun 2007 tentang Sistem Pengelolaan Tanah Kas Desa yang menyebutkan bahwa “Tanah kas desa yang disewa oleh pihak lain, dikelompokkan menjadi kelas I, II dan III berdasarkan pemanfaatan/penggunaan serta letak lokasi tanah kas tersebut. Sedangkan penentuan harga sewa bangunan karena belum ada tarif sewanya, maka ditentukan oleh Tim Pengkaji Aset Daerah berdasarkan pada lokasi bangunan gedung, kondisi bangunan gedung, jumlah ruangan bangunan gedung dan fasilitas pendukung bangunan gedung tersebut.

Pelaksanaan pemanfaatan tanah kas desa Ambarketawang, tanpa melalui persetujuan Gubernur, langkah ini diambil Pemerintah Desa Ambarketawang dengan mempertimbangkan tujuan penggunaan tanah kas desa tersebut adalah untuk kepentingan sosial, keagamaan, pemanfaatan tanah kas desa Ambarketawang dipergunakan untuk kegiatan pendidikan berciri khas Islam dan kurikulum terpadu (ilmu kaunyah qauliyah dan keteladanan (*uswatun hasanah*) sehingga dapat menanamkan nilai agama sejak dini, membiasakan anak berperilaku Islam dalam kehidupan sehari-

hari dan menjaga keseimbangan antara fikir dan zikir, iptek dan imtaq serta dunia akhirat.

Bupati selaku pihak yang memberikan pembinaan dan pengawasan pemanfaatan tanah kas desa, berdasarkan Pasal 18 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa yang menyebutkan bahwa "Bupati/Walikota melakukan pembinaan dan pengawasan pengelolaan kekayaan desa", dalam hal ini dapat dikatakan melakukan diskresi. Diskresi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Sleman ini ditempuh selain mempertimbangkan tujuan pemanfaatan tanah kas desa tersebut adalah untuk kepentingan sosial, keagamaan, juga untuk mengatur pengeluaran anggaran pemakaian tanah kas desa baik, dengan sewa-menyewa ataupun dengan pelepasan, karena keterbatasan APBD Kabupaten Sleman.

Dengan dituntutnya pihak Yayasan Nurul Ittihad memproses ijin Gubernur atas pemanfaatan tanah kas desa Ambarketawang Gamping Sleman dengan sistem sewa, tidak menutup kemungkinan pihak Pemerintah Desa Ambarketawang Gamping Sleman akan menuntut pemakaian tanah kas desa Ambarketawang Gamping Sleman yang di atasnya terdapat bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping II milik Pemerintah Kabupaten Sleman dilakukan dengan sistem sewa, hal ini akan menimbulkan tuntutan dari Pemerintah Desa lain yang di atas tanah kas desanya berdiri bangunan milik Pemerintah Kabupaten Sleman.

Sampai dengan saat ini masih banyak bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa, tanpa adanya perjanjian yang jelas akan pemakaian tersebut, mengingat biaya akan penggunaan tanah kas desa baik dengan pelepasan ataupun dengan sewa-menyewa yang sangat besar dan belum tersedia dalam APBD. Langkah yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman ini merupakan wujud diskresi, karena bertentangan dengan Pasal 7 ayat (2) Peraturan Gubernur nomor 11 tahun 2008 tentang Pengelolaan Tanah Kas Desa di Provinsi

Daerah Istimewa Yogyakarta yang menyatakan bahwa atas segala bentuk pemanfaatan tanah kas desa harus mendapatkan ijin Gubernur.

Prosedur Pemanfaatan bangunan gedung eks. Sekolah Dasar Negeri Gamping oleh Yayasan Nurul Ittihad, pada dasarnya telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, dimana kewenangan Penyewaan tanah dan/atau bangunan milik Pemerintah daerah dilaksanakan oleh pengelola setelah mendapat persetujuan Kepala daerah, kemudian keputusan penyewaan barang milik daerah harus memuat secara tegas antara lain data mengenai barang milik daerah yang akan disewakan dan dituangkan dalam perjanjian sewa-menyewa. Hal yang berbeda disini adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman selaku pengelola barang daerah telah melimpahkan sebagian kewenangannya kepada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah sebagai pelaksana atas pemanfaatan barang daerah.

B. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan sewa-menyewa bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas Tanah Kas Desa

Belum ada aturan yang jelas dalam penentuan tarif sewa bangunan gedung akan dapat menimbulkan harga sewa suatu bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang tidak tegas dan tidak pasti, disamping itu prosedur pemanfaatan bangunan milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa oleh pihak ketiga, yang mengharuskan adanya dua permohonan pemanfaatan sampai diterbitkannya 2 (dua) macam perjanjian, yaitu perjanjian pemanfaatan tanah kas desa dan perjanjian pemanfaatan gedung, membutuhkan waktu yang lama dan kalau digabungkan antara harga sewa tanah dan gedung akan menjadi tinggi, hal ini menimbulkan ketidaktertarikan pihak ketiga dalam menanamkan investasinya, akibatnya banyak bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang tidak digunakan untuk kegiatan operasional pemerintahan yang tidak terawat karena biaya perawatan bangunan tidak

tersedia dalam APBD, selain itu pihak pemerintah desa juga tidak dapat memasukan dari tanah kas desa dimana bangunan gedung tersebut berdiri.

V. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan di atas, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pemanfaatan bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa oleh pihak ketiga dengan sistem sewa dilakukan dengan prosedur yang panjang. Prosedur pemanfaatan bangunan gedung tersebut dilaksanakan dengan pengajuan 2 (dua) permohonan secara bersamaan oleh pihak ketiga dan diproses secara bertahap serta dengan penerbitan 2 (dua) macam perjanjian, yaitu perjanjian tanah kas desa dan perjanjian bangunan gedung, karena antara tanah dan bangunan gedung tidak merupakan satu-kesatuan dan berbeda kepemilikan, sebelum permohonan tersebut diproses oleh pemerintah desa sebagai pengelola tanah kas desa dan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai pemilik bangunan gedung, diperlukan koordinasi antara pihak pemerintah desa dan Pemerintah Kabupaten Sleman. Setelah ada kesepakatan antara pemerintah desa dengan Pemerintah Kabupaten Sleman atas permohonan pemanfaatan bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa dengan sistem sewa oleh pihak ketiga, kemudian masing-masing pihak baik pemerintah desa ataupun Pemerintah Kabupaten Sleman melakukan kesepakatan tentang harga dan jangka waktu sewa dengan pihak ketiga, setelah ada kesepakatan, pemerintah desa memproses permohonan tersebut sampai dengan diterbitkannya perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa, setelah ada perjanjian sewa-menyewa tanah kas desa, Pemerintah Kabupaten Sleman memproses permohonan pihak ketiga atas pemanfaatan bangunan gedung tersebut sampai dengan diterbitkannya perjanjian sewa-menyewa bangunan gedung. Tidak dilaluinya proses ijin Gubernur atas pemanfaatan

tanah kas desa, khususnya bangunan gedung Sekolah Dasar Negeri Gamping II yang berdiri di atas tanah kas desa Ambarketawang, merupakan wujud diskresi oleh Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai pihak yang seharusnya memberikan pembinaan dan pengawasan atas pemanfaatan tanah kas desa, hal ini dilakukan selain karena tujuan penggunaan tanah kas desa tersebut untuk fungsi sosial, keagamaan juga karena keterbatasan APBD Kabupaten Sleman.

2. Hambatan dalam pelaksanaan pemanfaatan ini adalah karena belum ada aturan yang jelas dalam penentuan tarif sewa bangunan gedung, hal ini akan dapat menimbulkan harga sewa suatu bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang tidak tegas dan tidak pasti karena tidak ditetapkan dalam suatu peraturan yang jelas dan tegas, disamping itu, prosedur pemanfaatan bangunan milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang berdiri di atas tanah kas desa oleh pihak ketiga, yang mengharuskan adanya dua permohonan pemanfaatan sampai diterbitkannya 2 (dua) macam perjanjian, yaitu perjanjian pemanfaatan tanah kas desa dan perjanjian pemanfaatan gedung, membutuhkan waktu yang lama dan kalau digabungkan antara harga sewa tanah dan gedung akan menjadi tinggi, hal ini menimbulkan ketidaktertarikan dari pihak ketiga dalam menanamkan investasinya, akibatnya banyak bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman yang tidak digunakan untuk kegiatan operasional pemerintahan yang tidak terawat karena biaya perawatan bangunan tidak tersedia dalam APBD, selain itu pihak Pemerintah Desa juga tidak dapat pemasukan dari tanah kas desa dimana bangunan gedung tersebut berdiri.

B. SARAN

1. Agar status penggunaan tanah kas desa yang di atasnya terdapat bangunan gedung kosong milik Pemerintah Kabupaten Sleman menjadi jelas, Pemerintah Kabupaten Sleman untuk segera mengurus status bangunan-bangunan gedung tersebut, baik dengan pemanfaatan

yang berupa sewa atau dengan pelepasan dan pengadaan tanah kas desa, sehingga bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman tersebut dapat didayagunakan secara maksimal. Khusus untuk bangunan gedung Sekolah Dasar Negeri yang sudah tidak digunakan untuk operasional kegiatan belajar-mengajar dan berdiri di atas tanah kas desa untuk segera dilakukan proses penghapusan dari daftar barang milik Pemerintah Kabupaten Sleman dan dipindahtanggankan dengan cara dihibahkan kepada pihak desa dimana bangunan gedung tersebut berdiri, sehingga pemerintah desa dapat mengambil alih pengelolaan tanah kas desa beserta bangunan gedung di atasnya. Dengan adanya kejelasan status atas bangunan gedung tersebut, pihak ketiga yang akan memanfaatkan bangunan gedung tersebut hanya berhubungan dengan salah satu pihak saja, baik Pemerintah Desa ataupun Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai pemilik obyek bangunan gedung yang akan dimanfaatkan.

2. Perlu kiranya segera dibuat Peraturan Bupati tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang mengatur teknis pelaksanaan pemanfaatan barang milik daerah, berhubung masalah pengelolaan barang milik daerah di Kabupaten Sleman dilimpahkan dari Sekretaris Daerah kepada SKPKD dalam hal ini adalah Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah, disamping itu juga perlu segera dibentuk aturan tentang pedoman penentuan tarif sewa bangunan gedung milik Pemerintah Kabupaten Sleman berpedoman pada Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP) dan atau harga pasaran umum setempat, sehingga besarnya nilai sewa dapat ditentukan secara tegas dan pasti.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Parlindungan, A.P., 1989, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Mandar Maju, Bandung.

Perangin, Effendi, 1991, *Hukum Agraria di Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta.

Sarjita, 2005, *Masalah Pelaksanaan Urusan Pertanahan Dalam Era Otonomi Daerah*, Tugu Yogya Pustaka, Yogyakarta.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355)

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4609) Sebagaimana di ubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4855)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 4 Tahun 2007 tentang pedoman Pengelolaan Kekayaan Desa

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Tanah Kas Desa di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2008 Nomor 12)